

Muchammad Taufiq,S.H.MM

KEDUDUKAN DAN PROSEDUR AMDAL DALAM PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

Oleh :

Muchammad Taufiq,S.H. MM

Dosen Tetap Jurusan Akuntansi STIE Widya Gama Lumajang

ABSTRACT

Muchammad Taufiq,S.H., Dimiciling and Proscedure Analyse Concerning Impact Environment (AMDAL) in Management of Environment Expected.

Attendance of Code/Law Number 23 Year 1997 about Management of Environment Expected to bring fresh wind in Environment Area Law of National commencing from the date of 19 September 1997. Code/Law Number 23 Year 1997 this here in after more knowledge with "UUPLH".

Have is common / pulic is existence of a activity of development besides affecting positive Iso can give negatif impact. Where as government as owner of attribution to give or refuse a application of environment permit shall have clear standart.

Activity of development which more and more to mount to contain contamination risk and mutilation of environment so that elementary function and structure of ekosistem becoming supporter of life can destroy. Contamination and mutilation of that environment will represent sosial burden, which is on finlly government and society have to account the exp[ense of its cure.

One of the fundamental condition a environmental permit can be published to development plan industrial and any construction which have been arranged clearly is Making of Document of AMDAL (PP No. 27 Year 1999).

Target of management of environment conducted to : preventing negatif impact, overcoming and controlling negatif impact of arising out and improve positive impact so that the impact give big benefit.

Reality in field to point out that existence of AMDAL as condition application of environmental permit do not be executed better. For example all "pemrakarsa" tend to conduct former construction aktifitas, newly Document of AMDAL made. Condition that way not true, because Document of AMDAL, RKL and of UPL represent pregnant and environmental guide instrument of agreement meaning when coming into contact with other society.

When problem appear on field, hence Document of AMDAL become importantly. Gift procedure of permit become "channel structure" which must be paid attention. When Document of AMDAL not yet been made, on the basis of what governmental publish permit ? Exactly existence of Document of AMDAL will very assisting.

PENDAHULUAN

Lingkungan Hidup sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan

bangsa Indonesia merupakan karunia dan rahmatnya yang wajib dilestarikan dan dikembangkan kemampuannya agar dapat

tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat dan bangsa Indonesia serta makhluk hidup lainnya demi kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri.

Pancasila sebagai Dasar dan falsafah Negara, merupakan kesatuan yang bulat dan utuh dalam memberikan keyakinan kepada rakyat dan bangsa Indonesia bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai jika didasarkan atas keselarasan, keserasian dan keseimbangan, baik dalam hubungan manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa maupun manusia dengan manusia, manusia dengan alam dan manusia sebagai pribadi, dalam rangka mencapai kemajuan lahir dan kebahagiaan batin. Antara manusia, masyarakat dan lingkungan hidup terdapat hubungan timbale balik, yang selalu harus dibina dan dikembangkan agar dapat tetap dalam keselarasan, keserasian dan keseimbangan yang dinamis.

Undang-undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional mewajibkan agar sumber daya alam dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat tersebut haruslah dapat dinikmati generasi masa kini dan generasi masa depan secara berkelanjutan. Pembangunan sebagai upaya sadar dalam mengolah dan memanfaatkan sumber daya alam untuk meningkatkan kemakmuran rakyat, baik untuk mencapai kemakmuran lahir maupun untuk mencapai kepuasan batin. Sehingga penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi dan seimbang fungsi lingkungan hidup.

Lingkungan hidup dalam pengertian ekologi tidak mengenal batas wilayah, baik wilayah Negara maupun wilayah administrative. Namun, lingkungan hidup

berkaitan dengan pengelolaan harus jelas batas wilayah wewenang pengelolaannya. Lingkungan yang dimaksud adalah lingkungan hidup Indonesia. Secara Hukum, lingkungan hidup Indonesia meliputi ruang tempat Negara Republik Indonesia melaksanakan kedanulatannya dan hak berdaulat serta yurisdiksinya. Jadi wawasan dalam penyelenggaraan pengelolaan lingkungan hidup Indonesia adalah wawasan nusantara.

Lingkungan hidup Indonesia sebagai suatu ekosistem terdiri atas berbagai subsistem, yang mempunyai aspek sosial, budaya, ekonomi dan geografis dengan keanekaragaman yang mengakibatkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup yang berlainan. Keadaan demikian memerlukan pembinaan dan pengembangan lingkungan hidup yang didasarkan pada keadaan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup akan meningkatkan ketahanan subsistem itu sendiri. Pembinaan dan pengembangan subsistem yang satu akan mempengaruhi subsistem yang lain, yang pada akhirnya akan mempengaruhi ketahanan ekosistem secara keseluruhan. Maka pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu system dengan keterpaduan sebagai ciri utamanya.

Kegiatan pembangunan yang makin meningkat mengandung resiko pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sehingga struktur dan fungsi Dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak. Pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup itu akan merupakan beban sosial, yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihannya.

Tujuan pengelolaan lingkungan dilakukan untuk : mencegah Dampak negatif, menanggulangi dan mengendalikn Dampak negatif yang timbul dan maningkatkan Dampak positif sehingga Dampak tersebut memberikan manfaat yang besar.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa pengelolaan lingkungan hidup adalah suatu upaya terpadu dalam pemanfaatan, penataan, pemeliharaan, pengawasan, Pengendalian serts pngembangan lingkungan hidup.

Pengembangan lingkungan hidup mengandung maksud terkendalnya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana serta terkendalnya pembangunan berwawasan lingkungan untuk kepentingan generasi sekarang dan mendatang.

Berkaitan dengan hal dimaksud makan kebijaksanaan pemanfaatan sumber daya alam harus bertumpu kepada pengembangan teknologi yang memungkinkan pemanfaatan sumber daya alam secara berkelanjutan (*sustainable development*) atau disebut juga pembangunan yang berwawasan lingkungan.

Satu dansawarsa setelah berlangsungnya Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Bumi tanggal 3-14 Juni 1992 di Rio de Janeiro, Brasil, implementasi hasil-hasil konferensi tersebut dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan di Indonesia masih kurang memuaskan. Prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan belum dipahami dan dituangkan secara optimal dalam perangkat peraturan perundang-undangan lingkungan nasional, termasuk Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkingan Hidup

yang mulai berlaku tanggal 19 September 1997. Peranan Hukum Lingkungan dalam pembangunan berkelanjutan ternyata juga belum mengedepan sebagaimana digariskan oleh Deklarasi Rio de Jeneiro dan Agendanm 21.

Realita dilapangan bahwa akibat pembangunan senantiasa menimbulkan permasalahan Dampak lingkungan yang wajib diperhatikan. Guna mendukung kebijakan pembangunan-pembangunan berkelanjutan wajib sifatnya untuk dilakukan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL). Hal ini sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2001 tentang Jenis Rencana Usaha dan Kegiatan yang wajib Dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

Melaui AMDAL, danmpk-Dampak penting yang diperkirakan akan timbul dapat diidentifikasi, dievalasi dan diupayakan Inagkah-langkah penangananya, sehingga AMDAL dapat menjadi pedoman bagi pemrakanrsa dan instansi/ lembaga yang terlibat dan terkait dengan rencana trersebut, terutama dalam menentukan kebijaksanaan pengeloalaan lingkungan hidup baik pada skala tapak proyek maupun skala regional.

Pelaksanaan Undang-undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2001 tentang Jenis Rencana Usaha dan Kegiatan yang Wajib Dilengkapi dengan Analisis Dampak Lingkungan, di lapangan masih belum optimal. Salah satu faktornya adalah asih lemahnya pemahaman pengusaha dn masyarakat terdapat keberadaan AMDAL termasuk kurangnya kesAdaran atas manfaat

yang bias dipetik dari AMDAL serta kelemahan-kelemahan yang didapat jika tidak melaksanakan AMDAL.

Sebagai Dasar Hukum kebijaksanaan lingkungan, Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup memberi fokus pengaturan pada pengelolaan lingkungan dan merupakan ujian terhadap keberhasilan pembangunan berkelanjutan di Indonesia.

Namun setelah tujuh tahun berlaku, dari segi efektifitas, Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang diharapkan mampu menghadapi tantangan dan kesepakatan internasional dibidang pengelolaan lingkungan ternyata perlu segera ditinjau ulang.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup telah mengamanatkan terdapat setiap usaha dan kegiatan yang menimbulkan Dampak besar penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki AMDAL untuk memperoleh izin melakukan usaha dan kegiatan.

Tidak efektifnya penerapan AMDAL disebabkan terbatasnya sosialisasi dan bahan informasi terkait prosedur pelaksanaan AMDAL. Bahkan AMDAL masih merupakan hal yang baru kalangan perusahaan dan masyarakat. Sehingga kesan yang didapat oleh pengusaha dan masyarakat bahwa AMDAL hanya diketahui oleh pemerintah dan Perguruan Tinggi saja.

Factor birokrasi tidak kalah dahsyatnya dalam turut mempengaruhi kondisi pelaksanaan AMDAL dilapangan yaitu seringnya terjadi penyimpangan dalam

pemberian izin bangunan terkait persyaratan wajib melaksanakan AMDAL bagi pemohon izin. Fenomena yang sering terjadi bahwa izin belum diterbitkan namun tahap pembangunan sudah mulai berjalan atau izin diberikan ternyata AMDAL belum dilaksanakan dan pada proyek pemerintah sering ditemukan pelaksanaan pembangunan sudah dilaksanakan namun AMDAL belum dilaksanakan.

1. Rumusan Masalah

Dari latar belakang diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam studi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Kedudukan AMDAL dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup.
2. Bagaimana Prosedur Pelaksanaan AMDAL.
3. Apakah akibat Hukum terhadap penyimpangan Prosedur dalam Penerapan AMDAL.

Tinjauan Pustaka

a. Kebijakan Lingkungan Nasional

Kebijakan lingkungan nasional menyangkut dua hal utama yaitu tujuan dan sarana. Tujuan mengandung arti sasaran yang hendak dicapai sedang sarana menekankan pada factor yang digunakan untuk mencapai sasaran itu.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 yang dikenal dengan istilah Undang-undang Pokok Lingkungan Hidup (UUPH) pada pasal 3 menyebutkan :

Tujuan : mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang

beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Sedang sasaran yang hendak dicapai dengan kebijakan lingkungan sebagaimana disebutkan pada Pasal 4 yaitu :

- (1) Tercapainya keselarasan, keserasian, dan keseimbangan antara manusia dan lingkungan hidup.
- (2) Terwujudnya manusia Indonesia sebagai insan lingkungan hidup yang memiliki sikap dan tidak melindungi dan membina lingkungan hidup.
- (3) Terjaminnya kepentingan generasi masa kini dan generasi masa depan.
- (4) Tercapainya kelestarian fungsi lingkungan hidup.
- (5) Terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana.
- (6) Terlindunginya Negara Kesatuan Republik Indonesia terdapat Dampak usaha dan atau kegiatan luar wilayah Negara yang menyebabkan pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup.

Otto Soemarwoto dalam bukunya yang berjudul *Lingkungan Hidup Pembangunan*, menyebutkan :

” Lingkungan Hidup adalah ruang yang ditempati oleh makhluk hidup bersama dengan benda tak hidup lainnya ”.

WCED (World Commission on Environment and Development) dalam laporan studinya yang diberi judul *Our Common Future* menulis permulaan laporan dengan menyatakan :

“ In the middle of the 20th century, we saw our planet from space for the first timeFrom space, we see a small and fragile ball dominated not by human activity and edifice but by a pattern of clouds, oceans, greeny, and soils...we can see and study the

earth as an organism whose health depends on the helath of all its parts “.

Pandangan demikian melahirkan konsep-konsep baru pengaturan internasional pemanfaatan Ada perlindungan lingkungan yang antara lain, ditandani dengan lahirnya konsep lingkungan hidup sebagai suatu keseluruhan (*global environment*), lingkungan hidup sebagai warisan bersama umat manusia (*common heritage of mankind*), lingkungan hidup sebagai obyek kepentingan bersama (*common interest*), krisis globl (*interlocking crisis*), usaha bersama untuk mengatasi masalah lingkungan (*common efforts*).

Kebijaksanaan (*policy*) lingkungan berkaitan erat dengan public policy. *“Its is concerned with what governments do, why do it, and what difference it makes”.*¹

Pemerintah menyelenggarakan berbagai kegiatan yang menyangkut kepentingan umum dan untuk keperluan tersebut pemerintah mempunyai berbagai alternative penentuan langkah yang dengan singkat dirumuskan oleh **Dye**: *“Public policy is whatever governments choose to do or not to do”.*²

Dalam merumuskan kebijaksanaan, pemerintah lazimnya menetapkan tujuan yang hendak dicapai. Pemikiran ini telah tercermin pada Pasal 4 UUPH mengenai sasaran pengelolaan lingkungan hidup.

Undang-undang sebagai sarana rekayasa sosial hendaknya memuat kebijaksanaan yang ingin dicapai pemerintah. Kebijakan pada hakekatnya merupakan penetapan prioritas. Undang-undang merupakan landasan menjadi Dasar pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah. Dalam hubungan ini terdpat kaitan dan arti

penting Hukum bagi kebijaksanaan dan sebaliknya.³

Dengan demikian terdapat hubungan langsung antara kebijaksanaan dan hukum. Hukum merupakan pula serangkaian alat yang ada pada pemerintah untuk mewujudkan kebijaksanaan.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup mendasari kebijaksanaan lingkungan di Indonesia karena undang-undang, peraturan pemerintah dan peraturan pelaksanaan lainnya *merupakan instrument kebijaksanaan (instrumenten van beleid)*.

Sifat UUPLH *'umbrella provision'* yang menampung kebijaksanaan lingkungan di Indonesia menghendaki penjabaran lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan lingkungan, sehingga jelas bahwa hukum mempunyai hubungan erat dengan kebijaksanaan.

Selanjutnya peranan hukum terdapat perumusan, penetapan pelaksanaan kebijaksanaan lebih dapat dimengerti dengan mendalami kosep *legal policy*. Dengan demikian legal policy merupakan saraa rekayasa sosial dalam menerapkan hukum sebagai instrument Dasar untuk mengarahkan masyarakat menerima nilai-nilai baru. Dalam hubungan ini terdapat tendensi pemecahan masalah menurut system hukum yang berlaku atau di lain pihak masalah baru dipecahkan dengan cara *"trial and error"* untuk menemukan penyelesaian dengan *"common sense"* atau pengalaman profesi.

Kebijaksanaan lingkungan yang dirumuskan dan ditetapkan dalam UUPLH memerlukan system yang mengatur dan

membatasi perilaku warga masyarakat dan disinilah hukum berperan.

Implementasi kebijaksanaan lingkungan dalam peraturan perundang-undangan lingkungan menyangkut pula penetapan program-program untuk melaksanakan langkah-langkah terdapat tujuan yang hendak dicapai.

Mac Andrews dan **Chia Lin Sien** mengemukakan empat kriteria untuk meningkatkan efektifitas undang-undang lingkungan, yaitu :

- (1) Environmental statues should establish clearly discernible obligations.
- (2) Environmental statues should permit administering agencies to tailor their enforcement to differing circumstances.
- (3) Environmental statues should.
- (4) Environmental statues should.⁴

b. Wewenang Pengelolaan Lingkungan

Pasal 9 ayat (2) UUPLH menjelaskan :
"Pengelolaan lingkungan hidup, dilaksanakan secara terpadu oleh instansi pemerintah sesuai dengan bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing...."

Menteri mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan lingkungan hidup sebagaimana disebutkan pada Pasal 9 ayat (4) :

"Keterpaduan perencanaan dan pelaksanaan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud ayat (2) dikoordinasikan oleh Menteri".

Namun penerapan kewenangan pengelolaan lingkungan berdasar UU No 23 1997 menjadi rancu dan menimbulkan problem yuridis berkenaan dengan keterpaduan

vertical yaitu setelah berlakunya UU No.22 Tahun 1999.

c. Instrument Pengelolaan Lingkungan

Sumber daya alam harus dapat dimanfaatkan untuk memenuhi hajat hidup orang banyak, oleh karena itu perlu dipelihara kualitasnya agar tetap bermanfaat bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Pemerintah menetapkan Baku Mutu Lingkungan. Pasal 14 UUPH menyebutkan :

“Pemerintah menetapkan berdasar nilai ambang batas”.

Demikian juga penerapan AMDAL diatur dalam pasal 18 UUPH, PP No.27 Tahun 1999 dan Surat Keputusan Menteri LH No.17 Tahun 2001. Dokumen AMDAL terdiri dari Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL), Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL).

Selanjutnya AMDAL akan berhubungan dengan Perijinan lingkungan. Persyaratan penataan lingkungan hidup terkait dengan perijinan. Pasal 18 ayat (1) UUPH menyebutkan :

“Setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup untuk memperoleh ijin melakukan usaha dan/atau kegiatan”.

Pasal 20 ayat (1) UUPH menegaskan tentang ijin pembuangan limbah:

“Tanpa suatu keputusan ijin, setiap orang dilarang melakukan pembuangan limbah ke media lingkungan hidup”.

Syarat-syarat perijinan diuraikan pada pasal 18 ayat (3)UUPH:

“Dalam ijin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicantumkan persyaratan dan

kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian Dampak lingkungan hidup”.

Hal pengawasan dilakukan oleh menteri Negara Lingkungan Hidup sebagaimana disebutkan pada pasal 22 ayat (1) UUPH:

“Menteri melakukan pengawasan terhadap penataan penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan atas ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup”.

Pendelegasian kewenangan pengawasan dijelaskan pada pasal 22 ayat (2):

“Untuk melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri dapat menetapkan pejabat yang berwenang, melakukan pengawasan”.

Pasal 22 ayat (3) : Dalam hal wewenang pengawasan diserahkan kepada Pemerintah Daerah, Kepala Daerah menetapkan pejabat yang berwenang melakukan pengawasan”.

d. Sanksi Administrasi dalam UU Nomor 23 Tahun 1997

Pasal 25 ayat (1) : Gubernur / Kepala Daerah Tingkat I berwenang melakukan paksaan pemerintah terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk mencegah dan mengakhiri terjadinya pelanggaran, serta menanggulangi akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, serta menanggulangi akibat ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, melakukan tindakan penyelamatan, penanggulangan, dan/atau pemulihan atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, kecuali ditentukan lain berdasarkan Undang-undang”.

Sanksi administrasi lebih diarahkan pada materi hukum lingkungan keperdataan dengan konsep tanggung gugat pencemar. Konsep demikian jelas terlihat pada pasal 25 ayat (5) :

“Tindakan penyelamatan, penanggulangan dan/atau pemulihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diganti dengan pembayaran sejumlah uang tertentu”.

Pasal 27 ayat (1) menjelaskan tentang sanksi terdapat pelanggaran tertentu yaitu :” Pelanggaran tertentu dapat dijatuhi sanksi berupa pencabutan ijin usaha dan/atau kegiatan”.

Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe Penelitian ini menggunakan Tipe hukum normative yakni meneliti dengan cara mengkaji bahan-bahan pustakan yang membahas tentang Ketentuan-ketentuan Peraturan Perundang-undangan serta Norma-norma dan Kaidah-kaidah yang berkaitan dengan obyek penelitian.

2. Ruang Lingkup Penelitian

Lingkup Penelitian dari Ilmu Hukum yang akan menjadi obyek penelitian adalah membahas Undang-ndang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH), Hukum Administratif, Hukum Perdata dan Hukum Pidana secara Kompratif khususnya yang berkaitan tentang Penerapan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), sebagaimana tersebut dibawah ini :

a. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997

Dalam Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH) mengandung esensi ”penyempurnaan” atas Undang-undang Nomor 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH) yang masing-masing didalamnya memuat AMDAL.

b. Hukum Lingkungan Administratif meliputi :

Dalam Hukum Administratif masalah lingkungan terdiri atas beberapa hal pokok yaitu :

1. Baku Mutu Lingkungan/ Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan
2. AMDAL
3. Perijinan Lingkungan
4. Pengawasan
5. Sanksi Administrasi

c. KUH Perdanta

Dalam Sistem Hukum Barat masalah lingkungan memuat hal-hal pokok yaitu :

1. Konsep Tanggung gugat Pencemar
2. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Lingkungan
3. *Class Action* (Gugatan Kelompok)
4. Hak Gugat Organisasi Lingkungan

d. KUH Pidana

Dalam Hukum Pidana Lingkungan terdapat beberapa permasalahan terkait lingkungan yaitu :

1. Jenis-jenis Tindak Pidana Lingkungan
2. Perumusan Tindak Pidana Lingkungan
3. Subyek Tindak Pidana Lingkungan
4. Sanksi Pidana

3. Pendekatan Masalah

Berkaitan dengan penelitian hukum normative ini, untuk menjelaskan Kedudukan AMDAL dalam Pengelolaan Lingkungan dan Prosedur Pelaksanaan AMDAL dengan menggunakan pendekatan sebagai berikut :

- a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*),

- b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)
- c. Pendekatan Kasus (*Cases Conceptual*)
- d. Pendekatan Perbandingan (*Comparative*)

Pendekatan ini digunakan untuk mempelajari tentang masing-masing unsur secara kumulatif yang membahas tentang :

1. Penerapan AMDAL sebagai syarat pemberian izin Lingkungan
2. Penerapan Sanksi Administrasi Lingkungan
3. Penerapan Aspek Ganti Kerugian dan Pemulihan Lingkungan
4. Pembuktian Delik Pidana Lingkungan

KEDUDUKAN AMDAL DALAM PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

Seiring dengan kemajuan peradaban manusia, makin tuntutan akan kesejahteraan manusia dari waktu ke waktu juga berubah mejadi semakin meningkat. Tuntutan tersebut menimbulkan kosekuensi peningkatan ketersediaan untuk pemenuhan kebutuhan kesejahteraan yang menjadi semakin beragam dan komplek. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut manusia mengembangkan teknologi dan upaya-upaya yang antara lain adalah berupa penggalan sumber daya alam industrialisasi.

Industry yang merupakan suatu rangkaian usaha mengolah dan memanfaatkan sumber daya alam secara masal sehingga menghasilkan suatu produk dengan efektif dan efisien terbukti telah mampu memenuhi kebutuhan dan

meringankan kehidupan bagi ‘sebagian’ penduduk bumi ini. Namu tidak dapat dipungkiri bahwa kegiatan industry juga menghasilkan implikasi negatif antara lai berupa terjadinya perubahan kualitas lingkungan akibat pencemaran baik pencemaran air, tanah maupun air taah dan merosotnya cAdaga sumber daya alam baik yang terbaharukan, apalagi yang tidak dapat terbaharukan. Walaupun juga tidak dapat di-geeralisasi bahwa setiap kegiatan industry atau kegiatan pemanfaatan sumber daya alam pasti akan mempunyai Dampak negatif terdapat lingkungan. Ada sebagian kegiatan pemanfaatan sumber daya alam dan industry yang sejak awal dijalankan dengan bijaksana dan komitmen yang tinggi terdapat kelestarian lingkungan ternyata dapat beraktifitas berdampingan dengan lingkungan.

Untuk menciptakan kondisi dinamis dan sinergis dalam pengelolaan lingkungan hidup perlu pemahaman yang sama dan saling menyadari akan hak dan kewajiban antara pihak perusahaan/ industry dan masyarakat serta hal-hal yang meliputi :

1. Pemahaman Dilingkungan Perusahaan **2. Perkembangan Masalah dan Kebijakan Lingkungan Nasional**

Menurut Pasal 18 ayat (1) UULH : “Pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat nasional dilaksanakan secara terpadu oleh perangkat kelembagaan yang dipimpin seorang Menteri dan yang diatur dengan peraturan perundang-undangan”. Ketentuan ini mengandung arti, bahwa wewenang pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia harus berada di tangan Menteri. Untuk lebih memahami latar belakang pengaturan ini

perlu ditelaah penjelasan mengenai Pasal 18 ayat (1).

Dengan demikian jelaslah bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (1) UULH merupakan jaminan bahwa wewenang pengelolaan lingkungan hidup di Negara Indonesia Berada di tangan seorang Menteri, sedangkan menurut penjelasan Pasal 18 UULH perangkat kelembagaan tersebut merupakan wadah koordinasi.

Dengan demikian, MENKLH mempunyai tugas merumuskan kebijaksanaan, membuat perencanaan dan mengkoordinasikan segala kegiatan di bidang kependudukan dan lingkungan hidup. Dapatlah dimengerti betapa *luasnya* ruang lingkup tugas koordinatif yang dibebankan kepada MENKLH. Hal ini memerlukan kerja sama yang serasi dan terpadu dengan berbagai Departemen dan Lembaga Pemerintahan non departemen, terutama dalam kaitannya dengan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2) UULH. Ketentuan ini jelas mengakui bahwa wewenang pengelolaan lingkungan secara sektoral tersebar pada berbagai departemen dan lembaga pemerintah non departemen, sesuai dengan bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing.

Maksud dari keterpaduan (integration) adalah penyatuan dari wewenang (*"fusion of competences"*), sedangkan koordinasi (*"coordination"*) adalah kerjasama dalam pelaksanaan wewenang yang bersifat mandiri (*"working together in exertion of autonomous competences"*).

Dengan demikian, dari segi hukum administrasi yang menyangkut wewenang kelembagaan, pengelolaan lingkungan di Indonesia dewasa ini lebih bersifat koordinatif. Upaya keterpaduan diwujudkan dalam perumusan dan penyelenggaraan kebijaksanaan lingkungan, penentuan langkah-langkah dan program, termasuk di bidang peraturan perundang-undangan lingkungan.

3. Urgensi Hukum Bagi Masalah dan Kebijakan Lingkungan

Hukum merupakan perangkat untuk mengatur dan memuat sanksi bagi pelanggarnya. Demikian juga pentingnya kehadiran hukum yang jelas dan tegas dalam masalah lingkungan merupakan factor kuat dalam mendorong penegakan hukum lingkungan di Indonesia.

Prinsip-prinsip Hukum Lingkungan yang dituangkan dalam UULH sebagai kebijaksanaan lingkungan Indonesia, telah diawali pada pembahasan sebelumnya dengan pengertian kebijaksanaan (*policy*) dan hubungannya dengan pengelolaan lingkungan. Dengan kata lain, kebijaksanaan lingkungan berkaitan erat dengan *public policy*. *"Its is concerned with what governments do, why they do it, and what difference it makes"*⁴.

Pemerintah menyelenggarakan berbagai kegiatan yang menyangkut kepentingan umum dan untuk keperluan tersebut Pemerintah mempunyai berbagai alternative penentuan langkah yang dengan singkat dirumuskan oleh Dye : *Public policy is whatever government choose to do or not to do*⁵

Dalam merumuskan kebijaksanaan, Pemerintah lazimnya menetapkan tujuan

yang hendak dicapai, sebagaimana dinyatakan oleh Friederich : “It is essential for the policy concept that there be a goal, objective, or purpose”⁶

Dengan demikian, pelaksanaan kebijaksanaan lingkungan peingkatan efektifitas instrument yang mngatur tidak saja ditujukan kepada instrumennya sendiri, tetapi terutama kepada unsur implemtasi dan penegakan hukumnya. Disinilah mata rantai pengaturan mempunyai kedudukan sentral (the regulatory chain as such must be central)⁷

4. Pemahaman di Masyarakat

Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keAdaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan manusia serta makhluk hidup lain (*Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 Pasal 1*).

Pembangunan dan perekayasaan teknologi telah menyebabkan terjadinya perubahan lingkungan secara pesat. Perubahan-perubahan tersebut bahkan telah berdifit destructive dan berlangsung terus menerus tanpa kendanli. Sebagai akibatnya sumber adya alm dan lingkungan hidup yang menadi tumpuan harapan kehidupan tidak hanya mengalami penurunn kualitas, kuatitas, fungsi danproduktifitasnya.

Dalam upaya mencegah, mengendanlikan, mengatasi dan merehabilitasi kerusakan sumber daya dan kodisi lingkungan hidup untuk mempertahankan dan melanjutkan peradaban manusia dan meciptakan kondisi lingkungan yang representative, sehat dan nyaman dimas yang akan danting, diperlukan dukungan sumber daya manusia

yang berkualitas dan memiliki wawasan dan kmitmen yang memAdai terdapat lingkungan.

Untuk itu perl ditumbuhkan keAdaran diri dan sikap yang mednukung untuk mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keharmonisan antara manusia dengan lingkunganhidupnya. Sikap seperti itu perlu ditumbuhkembangkan dan disosialisasika kepada seluruh kelompok masyarakat secara dii dan menyeluruh agar mereka ikut bertanggung jawab dalam upaya pelestarian lingkungan idup.

Manusia adalah bagian dari ekosistem yang kelangsungan kehidupannya dari generasi ke generasi sangat tergantungdengn keteratura-kestabilan dari ekosistem itu sendiri. Diantara populasi yang Ada makan manusia adalah populasi yang paling sempurna kostruksinya dengan dilengkapi akanl budi. Dengan kelebihan tersebut makan manusia mengemban tugas dan kewajiban untuk mengatur keselarasan-kesimbangan antarakeseluruhan komponen ekosistem.

Manusia dalam lingkungan hidup berTindak sebagai subyek sekl;igus ogyek yang dalam aktivitasnya melaksanakan pembangunan yang merupakan upaya sAdara memanfaatkan secara terus menerus syMBER daya alam guna meningkatkan kesejahteraan alam dan mutu hidup rakyat.

Sementara ketersediaan sumber daya alam sangat terbatas dan tidak merata, baik dalam jumlah maupun kualitasnya, sedangkan permintaan terdapat sumber daya alam sebagai salah satu Modal pembangunan sangat meningkat sebagai akibat mningkatnya kegiatan pembangunan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sehingga mngakibatkan pencemaran dan

kerusakan lingkungan hidup yang berlanut pada penurunan struktur dan fungsi Dasar ekosistem yang menunjang kehidupan.

Sebagaimana diatur dalam pasal 5 ayat (3) Undang-undang Pokok Lingkungan Hidup “bahwa setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup, meliputi peran dalam pengambilan keputusan, baik dengan cara mengajukan keberatan maupun dengan pendapat atau dengan cara lain yang ditentukan dengan peraturan perundang-undangan. Peran tersebut dilakukan dalam proses penilaian Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) maupun perumusan kebijaksanaan Dampak lingkungan hidup. Pelaksanaannya wajib didasarkan pada prinsip keterbukaan.

Kesadaran atas hak tersebut harus diikuti dengan kesadaran bahwa masyarakat juga memiliki kewajiban terhadap lingkungan hidup. Hal ini tidak terlepas dari harkat manusia sebagai individu turut berperan serta dalam pemeliharaan lingkungan hidup.

Tuntutan masyarakat terhadap kemampuan birokrasi dalam mengendalikan pencemaran menuntut pula kemampuan sumber daya manusia (SDM) birokrasi untuk lebih memperdalam pengetahuan pengelolaan lingkungan hidup dan Pengendalian pencemaran, tidak hanya dalam aspek fisik saja tetapi juga non fisik, antara lain : sosial, budaya dan hukum. Penguasaan tersebut tidaklah mudah dan tidak mungkin dilaksanakan dalam waktu yang singkat, tetapi perlu program yang bersinambungan. Saat ini peluang unsur masyarakat untuk melakukan kemitraan dengan pihak pemerintah dalam

memperoleh pengetahuan lingkungan hidup telah terbuka dan difasilitasi oleh pemerintah melalui dinas instansi terkait. Kesempatan memperoleh pengetahuan lingkungan hidup akan lebih luas manakala masyarakat sadar untuk berswadaya dalam memperoleh pengetahuan lingkungan hidup melalui kursus, pelatihan terkait lingkungan hidup. Pada tingkat tertentu masyarakat menyadari bahwa pengetahuan lingkungan hidup sebuah kebutuhan.

Sebagai contoh di Propinsi Jawa Timur, hal-hal yang terkait lingkungan ditangani oleh Badan Pengendalian Dampak Lingkungan (Bapedan). Diharapkan dengan adanya sarana kerja yang jelas dan khusus menangani lingkungan maka pemerintah lebih concern dalam pembinaan lingkungan hidup. Oleh sebab itu berkaitan dengan pendanaan maka penyiapan sumber daya manusia pengelola lingkungan hidup haruslah mendapat prioritas dan berkesinambungan, mengingat kewenangan otonomi Daerah yang lebih luas dan pertimbangan keuangan Pusat dan Daerah harus pula dalam pendanaan secara seimbang memperhatikan hal-hal tersebut.

Bentuk partisipasi masyarakat terhadap lingkungan hidup dapat diimplementasikan dengan berbagai cara yaitu :

- 1) Penggunaan Hak Masyarakat dan Organisasi Lingkungan Hidup.
- 2) Penyelenggaraan pendidikan Lingkungan Hidup (PLH).
- 3) Mendirikan LSM atau Yayasan Lingkungan Masyarakat.

Alternative pemecahan masalah untuk bidang PLH bias ditempuh dengan langkah-langkah sebagai berikut :

1. sosialisasi pedoman pelaksanaannya kepada para pendidik yang terkait dengan PLH. Sosialisasi berupa pelatihan yang ditujukan kepada pihak manajemen sekolah serta koordinasi secara berkala tentang pelaksanaan PLH. Strategi pelatihan di era otonomi Daerah sekarang lebih tepat menggunakan ToT (Training of Trainer) yang diikuti beberapa orang perwakilan Daerah sehingga berkualitas yang selanjutnya dikembangkan di Daerah masing-masing dengan unsur muatan local.
2. Menyampaikan PLH melalui kegiatan ekstrakurikuler.
3. Penyediaan sarana penunjang pelaksanaan PLH, yang mendesak adalah buku-buku ajar sesuai tingkatan sekolah.
4. Menerapkan pola “sekolah berwawasan lingkungan” (green school) dengan diiringi pemberian reward dalam rangka membangun karakter “*peduli lingkungan hidup*”.
5. Penegakan hukum (law enforcement) dalam pengelolaan lingkungan. Hal ini sangat mendukung implementasi PLH bagi peserta didik mengingat selama ini banyak contoh buruk yang dilihat oleh peserta didik dan masyarakat sehubungan dengan pelanggaran hukum yang berlaku.

Disisi lain perlu dirumuskan bentuk partisipasi masyarakat terdapat lingkungan hidup. Implementasi masyarakat terdapat lingkungan hidup antara lain :

1. penggunaan Hak Masyarakat dan Organisasi Lingkungan Hidup untuk mengajukan gugatan sebagaimana diatur dalam pasal 37 dan 38 Undang-undang Pokok Lingkungan Hidup (UUPH).
2. penyelenggaraan PLH melalui lembaga pendidikan formal / non formal.
3. mendirikan LSM/ Yayasan Lingkungan, Forum Komunikasi, Organisasi Pecinta Alam, Lembaga Peneliti Lingkungan dan Pengembangan Perpustakaan.

Masyarakat secara individu maupun kelompok dapat berpartisipasi aktif dalam proses penegakan hukum dalam rangka mencapai patuhan terdapat peraturan dan persyaratan baik dalam ketentuan secara umum maupun perorangan. Partisipasi masyarakat dapat melalui pengawasan/ pemantauan terhadap penerapan ancaman / sanksi administrasi, pidana dan perdanta.

Peran masyarakat sangat diharapkan pada tahap penegakan hukum lingkungan secara preventif melalui penyuluhan pembinaan teknis pada saat pemantauan dan administratif sehingga memberikan moral sprite kepada pemerintah dalam memberikan teguran lisan, tertulis, paksaan pemerintah (bestuursdwang). Bahkan dalam keadaan terpaksa pemerintah bias melakukan penutupan saluran pembuangan, pengurangan/ penghentian produksi, pencabutan ijin, ganti rugi melalui proses mediasi, serta tindakan penuntutan ke pengadilan (pidana dan perdanta) sebagai jalan terakhir.

Di era reformasi ini hendaknya masyarakat dapat mengambil peran yang positif dalam rangka peduli lingkungan hidup. Lingkungan hidup adalah universal, bukan kepentingan kelompok sehingga kita

harus menyadari bahwa akibat negatif sebuah kondisi lingkungan hidup akan menyengsarakan semua masyarakat.

PROSES PELAKSANAAN STUDI AMDAL

1. Urgensi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

Peraturan Pemerintah tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan mengatur tentang rencana kegiatan yang dapat diperkirakan menimbulkan Dampak penting terhadap lingkungan hidup, yang dapat berubah sesuai dengan perkembangan ilmu dan teknologi. Untuk menetapkan apakah suatu rencana kegiatan menimbulkan Dampak penting perlu AMDAL.

Tanggung jawab AMDAL adalah kewajiban Pihak yang berkepentingan terhadap perizinan suatu usaha atau kegiatan.

2. Urgensi Pelaksanaan UKL dan UPL

Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) wajib dilaksanakan meskipun sebuah industri telah melakukan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan sebagaimana Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2001, namun sebagaimana penjelasan pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan. Jelasnya adalah kegiatan AMDAL tersebut tidak membebaskan untuk melakukan Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL).

PENYIMPANGAN PROSEDUR DALAM PENERAPAN AMDAL

1. Kedudukan Hukum AMDAL dan Perizinan

Instrument AMDAL dikatkan dengan system perizinan. Menurut pasal 5 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 51 Tahun 1993, keputusan tentang pemberian izin usaha tetap oleh instansi yang membidangi jenis usaha atau kegiatan dapat diberikan setelah adanya pelaksanaan Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL) yang telah disetujui oleh instansi yang bertanggung jawab.

Dengan rumusan tersebut, apabila pemrakarsa belum/tidak mengajukan permohonan persetujuan AMDAL atas rencana kegiatan yang mempunyai Dampak penting terhadap lingkungan, maka izin yang diwajibkan tidak akan diberikan oleh instansi yang berwenang (PP Nomor 51/199., pasal 10).

2. Jangka Waktu Pemrosesan AMDAL

Jangka waktu pemrosesan dokumen AMDAL menurut Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1993, sanggup selambat-lambatnya 45 hari. Dinyatakan “diberikan persetujuan” AMDAL artinya “dianggap” disetujui dan pemrakarsa dapat memulai kegiatan mendirikan instalasi/bangunan tanpa takut tentang dampak negatifnya terhadap lingkungan.

Ketentuan pasal 10 ayat (3) Pp Nomor 51 Tahun 1993 mengandung banyak resiko tentang bahaya maupun kerugian yang dapat ditimbulkan akibat “keputusan” itu. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup ternyata tetap tidak menyempurnakan PP Nomor 51 Tahun 1993.

Sebagai bahan perbandingan dikemukakan ketentuan Pasal 3 Undang-undang Nomor 51 Tahun 1993.

Sebagai bahan perbandingan dikemukakan ketentuan Pasal Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan tata Usaha Negara :

- (1)Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara
- (2)Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3)Danlah hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Dengan demikian menurut Hukum Administrasi, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut, apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan Badan atau Pejabat Tata

Usaha Negara itu bersikap diam, tidak melayani permohonan yang diterimanya.

3. Penghindaran Atas AMDAL sebagai Syarat Perizinan

Tumpang tindih peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan pengelolaan lingkungan masih ditambah lagi dengan kebijakan-kebijakan teknis aparatur yang tidak populer. Berlindung dibalik keramcuan peraturan yang Ada tanpa memiliki “*positive thinking*” perlindungan lingkungan sering terjadi penerbitan perizinan tanpa didasari RKL/UPL dan AMDAL sebagai syarat terbitnya perizinan. Pemrakarsa sebagai pemohon izin hanya diperintahkan membuat “Pernyataan Sanggup” untuk membuat dokumen RKL/UPL dan AMDAL dan izin diterbitkan. Bahkan tidak jarang kegiatan konstruksi dilakukan sementara izin masih belum terbit. Padahal masalah pokok yang tidak disadari oleh aparatur adalah dalam dokumen RKL/RPL dan AMDAL terdapat mata rantai yang tidak dapat dilalui begitu saja sebelum izin diterbitkan.

Penindakan secara pidana umumnya selalu menyusuli pelanggaran peraturan dan biasanya tidak dapat meniadakan akibat pelanggaran tersebut. Untuk menghindari penindakan pidana secara berulang-ulang pelaku pencemar sendiri yang harus menghentikan keadaan itu.

a. Hukum Perdanta

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana terdapat pengaturan tentang aspek lingkungan hidup.

Putusan Pengadilan menggambarkan banyak peristiwa yang menetapkan ganti kerugian terdapat perusakan benda akibat pencemaran

lingkungan. Dari putusan pengadilan tersebut ternyata bahwa batasan antara perusahaan bendan dan gangguan tidak tajam. Cenderung nilai material ganti kerugian tidak seimbang dengan nilai material kerusakan yang diakibatkannya. Sehingga dapat dikatakan Hukum Perdanta memiliki kelemahan kuantitas dan penerapan sanksinya.

Mengenai hal ini perlu dibedakan antara penerapan hukum perdanta oleh instansi yang berwenang melaksanakan kebijaksanaan lingkungan dan penerapan hukum perdanta untuk memaksakan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan lingkungan.

Penguasa dapat menetapkan persyaratan perlindungan lingkungan terhadap penjualan atau pemberian hak membuka tanah (*erpacht*) atas sebidang tanah. Selain itu terdapat kemungkinan 'beracara singkat' (*kortgeging*) bagi pihak ketiga yang berkepentingan untuk menggugat kepatuhan terhadap larangan atau keharusan dikaitkan uang paksa (*injunction*).

Gugatan ganti kerugian dan biaya pemulihan lingkungan atas Dasar pasal 20 ayat (1) dan ayat (3) UULH, baik melalui cara berperkara di pengadilan maupun cara Tim Tripihak masih menemukan hambatan.

b. Hukum Pidana

Setiap peraturan lingkungan yang sifatnya administrative mengandung sanksi untuk menegakkan ketentuan dimaksud. Didalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) beberapa perbuatan yang dianggap sebagai bentuk-bentuk pencemaran lingkungan diancam dengan pidana. Contohnya dapat ditemukan pada

pasal-pasal : 187, 187 bis, 202, 203, 204, 338, 359, 360, 408, 409.

Delik lingkungan merupakan perkembangan baru dalam Hukum Pidana yang perlu dibahas tersendiri, terutama sejak berlakunya ketentuan pasal 41-48 UUPH. Delik lingkungan yang diatur dalam pasal 41 dan 42 UUPH adalah delik materiel yang menyangkut penyiapan alat-alat bukti serta penentuan hubungan kausal antara perbuatan pencemar dan tercemar. Hal ini tentu berbeda dengan pembuktian dalam perumusan delik lingkungan sebagai delik formil seperti yang diformulasikan pada pasal 43 dan 44 UUPH. Tata cara penindangkannya tunduk pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Peranan penyidik sangat penting, karena berfungsi mengumpulkan bahan/ alat bukti yang seringkali bersifat ilmiah. Dalam kasus perusakan dan atau pencemaran lingkungan terdapat kesulitan bagi aparat penyidik untuk menyediakan alat bukti yang sah sesuai dengan ketentuan pasal 183 dan 184 KUHAP.

Disamping itu pembuktian unsur hubungan kausal merupakan kendala tersendiri. Pencemaran lingkungan sering terjadi secara kumulatif, sehingga sulit untuk membuktikan sumber pencemaran, terutama yang sifatnya kimiawi.

c. Hukum Administrasi

Penegakan Hukum dapat diterapkan terhadap kegiatan yang menyangkut persyaratan perizinan, baku mutu lingkungan, RKL dan sebagainya. Disamping pembinaan berupa petunjuk dan panduan serta penerapan administrative, kepada pengusaha di bidang industry

hendaknya ditanamkan manfaat konsep “*Pollution Prevention Pays*” dalam proses produksinya.

Sarana administrative dapat ditegakkan dengan kemudahan-kemudahan pengelolaan lingkungan, terutama di bidang keuangan, seperti keringanan biaya masuk alat-alat pencegahan pencemaran dan kredit bank untuk biaya pengelolaan lingkungan. Penindakan respresif oleh penguasa terdapat pelanggaran peraturan perundang-undangan lingkungan administrative pada dasarnya bertujuan untuk mengakhiri secara langsung keadaan terlarang itu.

Selain bersifat preventif, sanksi administrasi terutama mempunyai fungsi instrumental, yaitu Pengendalian perbuatan terlarang. Sanksi administrasi terutama ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut. Beberapa jenis sarana penegak Hukum Lingkungan Administrasi adalah :

1. Paksaan pemerintahan atau tindakan paksa (*Bestuursdwang = executive coercion*);
2. Uang paksa (*Publiekrechtelijke dwangsom = coercion sum*);
3. Penutup tempat usaha (*Sluiting van een inrichting*);
4. Penghentian kegiatan mesin perusahaan (*Buitengebruikstelling van een toestel*);
5. Pencabutan izin melalui proses “ teguran, paksaan pemerintahan, penutupan dan uang paksa.

Apabila UUPH dikaji, nyatalah bahwa sarana penegakan Hukum Lingkungan Administrasi masih terbatas penangungannya, yakni sebatas pada paksaan pemerintahan (Pasal 25 ayat 1), “pembayaran sejumlah uang tertentu” (Pasal

25 ayat 5) dan pencabutan izin (Pasal 27). Pasal 25 ayat (5) UUPH menyatakan: “Paksaan pemerintahan dapat diganti dengan *pembayaran sejumlah uang tertentu*” merupakan perumusan yang secara yuridis aneh, karena membuka pintu untuk *kolusi* yang tidak sesuai dengan semangat reformasi.

d. Sengketa Lingkungan

Sejak berlakunya UUPH, dalam system hukum lingkungan Indonesia terdapat dua macam prosedur penyelesaian sengketa lingkungan, yaitu berdasarkan pasal 1365 BW dan pasal 30 ayat (1) UUPH. Kedua jenis ketentuan hukum ini masing-masing mengandung masalah yang merupakan hambatan bagi korban pencemaran untuk memperoleh ganti kerugian dengan lancar dan memuaskan.

Hukum Lingkungan Keperdantaan terutama mengatur perlindungan hukum bagi korban pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan akibat perbuatan pencemar. Upaya hukum yang dapat ditempuh didasarkan pada pasal 34 UUPH yang memungkinkan gugatan lingkungan untuk memperoleh ganti kerugian dan/ atau biaya pemulihan lingkungan atau melakukan tindakan tertentu.

Menurut pasal 30 ayat (1) UUPH penyelesaian sengketa lingkungan dapat ditempuh melalui 2 jalur yaitu :

1. Berperkara dengan menggugat di Pengadilan berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUPH-Pasal 34 UUPH jo Pasal 1365 BW tentang ganti kerugian akibat dari perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatigedana*).
2. Musyawarah melalui Tim Tripartite (*Tripartite*) atas Dasar Pasal 20 ayat (2)

UULH, yang “diatur dengan peraturan perundang-undangan”. Namun sampai dengan diundangkannya UUPLH peraturan pelaksanaan tentang prosedur penyelesaian sengketa lingkungan melalui *Tripartite* tersebut, yang diharapkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah belum juga berhasil disusun. Berdasarkan Pasal 31-33 UUPLH, prosedur yang ditempuh adalah penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan.

Disamping dua jalur penyelesaian sengketa lingkungan yang diatur dalam Pasal 20 UULH-Pasal 30 UUPLH itu, perlu pula dikenal satu jenis upaya memperoleh ganti kerugian bagi korban yang dikenal dengan istilah “mediasi lingkungan”. Didalam 32 UUPLH tidak mengakomodansi secara *konkreet* tentang “mediasi”.

Menurut kenyataan dalam perkara lingkungan tidak selalu merupakan sengketa antara orang seorang sebagai pribadi, tetapi kemungkinan juga terjadi antara penguasa dengan dan (kelompok) warga masyarakat yang berTindak untuk kepentingan umum. Maslaah ini di Indonesia belum mendapat banyak perhatian, namun dalam praktek, Hakim tidak menolaknya. Berperkara atau gugatan kelompok ini dikenal dengan istilah “*class action*”.

Pasal 37 UUPLH memberikan pengaturan mengenai gugatan perwakilan sebagai upaya kelompok kecil masyarakat untuk berTindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas Dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum, dan tuntutan. Ketentuan tersebut merupakan kemajuan UUPLH dibandingkan dengan UULH.

KESIMPULAN

1. Kedudukan AMDAL dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup sangat penting dan strategis karena merupakan instrument pencegahan pencemaran lingkungan yang menentukan mutu lingkungan.
2. Prosedur Pelaksanaan AMDAL menDasarkan pada Pasal 15 UUPLH dan Pedoman Penyusunannya berdasar Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor 09 Tahun 2000 tentang Pedoman Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan. Tata Kerja Koomisis Penilai AMDAL berdasar Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2000, sebagai berikut :

- a. Dokumen Kerangka Acuan (KA-ANDANL)
 1. Penerimaan Dokumen Kerangka Acuan
 2. Penilaian Kerangka Acuan oleh Tim Teknis
 3. Penilaian Kerangka Acuan oleh Komisi Penilai
 4. Keputusan Kesepakatan Kerangka Acuan

Proses diatas membutuhkan waktu maksimal tujuh puluh lima hari.

- b. Dokumen ANDANL, RKL dan RPL
 1. Penerimaan Dokumen Andanl, RKL dan RPL
 2. Penilaian Dokumen Andanl, RKL, dan RPL oleh Tim Teknis
 3. Penilaian Dokumen Andanl, RKL, dan RPL oleh Komisi Penilai
 4. Keputusan Kelayakan Kerangka Acuan

3. Penyimpangan terdapat prosedur penerapan AMDAL sebagai syarat perizinan memiliki akibat hukum sebagai berikut :
 - a. *Akibat Hukum Administratif* (paksaan pemerintah, uang paksa, penutupan tempat usaha, penghentian mesin dan pencabutan izin)
 - b. *Akibat Hukum Pidana* (denda bagi Badan hukum, penjara bagi pengurus yang bertanggung jawab-Pasal 15 UU No. 7 dt./1955)
 - c. *Akibat Hukum Perdanta* (ganti kerugian dan biaya pemulihan lingkungan).

1. Saran

1. Pemerintah sebagai pemegang kebijakan untuk memberikan izin lingkungan hendaknya melakukan pembinaan hukum secara lebih intensif kepada Aparatur dan Masyarakat sehingga tercipta azas perlindungan masyarakat yang memadai. Hal ini dapat ditempuh dengan beberapa cara:
 - a. Penekanan kepada aparaturnya untuk tidak memberikan kemudahan izin lingkungan sebelum AMDAL, RKL dan RPL benar-benar sudah dibuat dalam bentuk dokumen sebagai hasil proses sesuai peraturan perundangan yang berlaku.
 - b. Pemberian *Reward* bagi aparaturnya yang telah melaksanakan tugas-tugas dengan baik dan memberikan Sanksi tegas kepada aparaturnya yang diketahui dan terbukti menerbitkan izin

lingkungan dengan tidak sesuai prosedur

2. Mengenai penegakan Hukum Lingkungan perlu dilakukan beberapa hal antara lain :
 - a. Penegakan Hukum Lingkungan Keperdantaan oleh pemerintah hendaknya dibedakan dari upaya penyelesaian sengketa dengan cara gugatan lingkungan untuk memperoleh ganti kerugian bagi korban pencemaran akibat perbuatan melawan hukum oleh pencemar, karena sifatnya individual. Gugatan perdanta yang dimaksud dalam penegakan Hukum Lingkungan dilakukan oleh penguasa apabila sarana Penegakan Hukum Lingkungan Administrasi kurang memadai.
 - b. Pemerintah perlu segera melakukan “*unifikasi*” Hukum Lingkungan sehingga tidak terjadi prosedur yang berbedan antara instansi terkait yang menjadi sisi Hukum Lingkungan Administratifnya mengandung kerancuan.
3. Mengingat penerapan sanksi Pidana yang paling rumit diantara kedua sanksi Administrasi dan sanksi Perdanta maka “Praduga Hubungan Kausal” merupakan jalan keluar terdapat kesulitan pembuktian dalam perkara Pidana Lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Benko, Marietta, etal, *Space Law in the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, The Netherlands, 1985.

- Danud Silalahi, *Hukum Lingkungan*, Alumni, Bandung, 1992.
- Exsperts Group on Environmental Law of WCED, *Environmental Protection and Sustainable Development*, Legal Principles and Recommendation, Graham & Tortman, London, 1987.
- Hadi, Sutrisno, *Metodologi Research I*, Yayasan Penerbitan Fakultas Psikologi Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1983.
- _____, *Bimbingan Menulis kripsi Thesis*, Jilid I, Yayasan Penerbitan Fakultas Psikologi Universitas gadjah Mada, Yogyakarta, 1982.
- Ibrahim, Jhony, *Metode Penelitian Hukum*, Pasca Sarjana Program Magister Hukum Universitas Putra Bangsa, Surabaya, 2001.
- _____, *Panduan Penyusunan AMDAL*, Med Press, Yogyakarta, 2001.
- PoerwAdarminto, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakanrta. 1984.
- Putra, Idan Bagus wyasa, *Hukum Lingkungan Internasional, Perspektif, Bisnis Internasional*, PT. Refika Aditama, Bandung. 2003.
- Rangkuti, Siti Sundari, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000.
- Robison, Nicholas A., *Comparative Evironmental Law : Evaluating How Legal System Address " Sustainable Development"*, Elisabeth Haub Collquium, 17-19 April 1997.
- Santosa, Mas Achmad, *Penegakan Hukum lingkungan Administratif, Pidana dan Perdanta, Kursus Investigasi dan Peangan Kasus*, PCL Project BAPEDANL-AusAID, November, 1998.
- Peraturan Perundang-undangan :
- Undang Undang Dasar 1945.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Hidup.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati.
- Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman.
- Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu lintas dan Agkutan Jala.
- Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1997 tentang Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkugan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1999 tentang Pengendalian Pecemaran Udanra.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000.tentang Kewenagn Pemerintah dan Kewenanang. Keuangan Propinsi sebagai Daerah Otonom.

Peraturan Pemerintah Nomor 82 tahun 1985 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Keputusan Presiden nomor 8 tahun 1985 tentang Kebijakan Perumahan Nasional. Pengaturan menteri Dalam negeri Nomor 1 Tahun 1987 tentang penyerahan Prasarana Lingkungan, fasilitas Umum dan fasilitas Sosial Perumahan kepada Pemerintah .

Keputusan Menteri Pekerjaan Umum

Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 511/KPTS/1989 tentang Kriteria Proyek Permukiman yang memerlukan AMDAL.

Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 55 Tahun 1990 tentang Pembatasan Tanah.

Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 184/KPTS/1991 tentang Petunjuk Teknis Analisis Mengenai Dampak Lingkungan proyek-proyek bidang Pekerjaan Umum.

Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 69/PRT/1995 tentang Pedoman Teknis Penyusunan AMDAL Proyek Bidang Pekerjaan Umum.

Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 718/MENKES/Per/XII/1987 tentang Kebisingan yang berhubungan dengan Kesehatan.

Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 829/MENKES/SK/VII/1999 tentang Persyaratan Kesehatan Perumahan.

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 48/MENLH/II/XII/1996 tentang Baku Mutu Tingkat Kebisingan.

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 49/MENLH/II/XII/1996

tentang Baku Mutu Tingkat Getaran.

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 2 tahun 2000 tentang Panduan Penilaian dokumen AMDAL.

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 tahun 2001 tentang Jenis Rencana Usaha dan Kegiatan yang Wajib Dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 11 2 tahun 2003 tentang Baku Mutu Limbah Cair Domestik.

Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor 056 Tahun 1994 tentang Pedoman Mengenai Ukuran Dampak Penting.

Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor 299/BAPEDANL/II/1996 tentang Pedoman Teknis Kajian aspek Sosial dalam Penyusunan AMDAL

Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor Kep-105 Tahun 1997 tentang Panduan Pemantauan Pelaksanaan Rencana Pengelolaan lingkungan (RKL) dan Rencana Lingkungan (RPL) dan Rencana Pemantau lingkungan (RPL).

Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor Kep-124/12/1997 tentang Panduan Kajian Aspek Kesehatan Masyarakat dalam Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor 08

Tahun 2000 tentang Keterlibatan Masyarakat dan Keterbukaan Informasi dalam Proses Analisa Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor 09 Tahun 2000 tentang Pedoman Penyusunan analisa Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

Makalah-Makalah :

Taufiq, Muchammad, *Sarasehan Upaya Penyelesaian Kasus Lingkungan Melalui KesAdaran Pengelola Lingkungan Hidup di Kalangan Dunia Usaha dan Kelompok Strategis-8* September 2003, Bondowoso.

Taufiq, Muchammad & Akhmad Yusuf Zuhdi, *Peran serta masyarakat akan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Membantu*

Menyelesaikan Masalah Lingkungan, Seminar Nasional PKLH LPPM ITS-16 Juni 2004, Surabaya.

Suprobo, Priyo, *Manajemen Penanganan Limbah padat dan Limbah Cair berkelanjutan*, Seminar Nasional Teknologi Lingkungan III-27 September 2005, Surabaya.

Dokumen-dokumen :

Taufiq, Muchammad &LSM Tunas Hijau, *Dokumen UKL dan UPL Rumah Sakit Type C Pasirian*, Lumajang, 2005.

Tafiq, Muchammad & LSM Tunas hijau, *Review Dokumen UKI & UPL Pasa Djatiroto*, PTPN XI (PERSERO), Lumajang, 2006.